

Public Private Partnership – Potenziale aus Sicht von Hochtief

Herbert Lütkestratkötter

Zwar werden derzeit 31 Hochbauvorhaben als Public Private Partnership (PPP) realisiert und mehr als 100 geplant, doch steckt diese spezielle Beschaffungsvariante hierzulande noch immer in den Kinderschuhen. Denn noch fürchten die Verwaltungen einen möglichen Macht- und Kontrollverlust, beklagt der Autor. Hier ist noch ein gutes Stück Überzeugungsarbeit zu leisten, was freilich am besten mit erfolgreichen Projekten gelingt. Dabei könne auch die Bauwirtschaft profitieren, indem sie sich mit langlaufenden PPP-Aufträgen von kurzfristigen Konjunkturzyklen etwas unabhängiger macht. (Red.)

Das Problem ist mittlerweile hinlänglich bekannt: Vielerorts ist die öffentliche Hand in Deutschland nicht mehr in der Lage, den Investitionsbedarf für ihre Infrastruktureinrichtungen aus ihrem Haushalt zu decken. Jener Missstand der knappen Kassen ist es aber auch, der es ermöglicht, neue Ideen zu entwickeln und vor allem auch zu verwirklichen. Eine solche innovative Idee, die während der vergangenen beiden Jahre in Deutschland verstärkt umgesetzt wurde, sind Public Private Partnerships (PPP) – der privat finanzierte Ausbau und Betrieb von öffentlicher Infrastruktur. Das Modell und damit die verstärkte Einbindung privaten Kapitals für öffentliche Aufgaben haben sich dabei zu einer echten Beschaffungsalternative entwickelt, um den Investitionsstau bei der öffentlichen Hand aufzulösen.

Schon über 100 PPP-Projekte in Vorbereitung

Eine Alternative, die immer häufiger genutzt wird: Nach Angaben des Hauptverbands der Deutschen Bauindustrie sind im Bereich des öffentlichen Hochbaus 31 PPP-Projekte mit einem Investitionsvolumen von mehr als 800 Millionen Euro vergeben worden. Alleine Hochtief hat sich davon vier Projekte mit einem Investitionsvolumen von mehr als 175 Millionen Euro gesichert. Über 100 weitere Projekte mit einem Investitionsvolumen von zirka 5,6 Milliarden Euro werden derzeit vorbereitet beziehungsweise sind in der Ausschreibung.

Und der Markt entwickelt sich weiter. Aktuell wird in Deutschland alleine bei Schulen, Krankenhäusern und Verwaltungsgebäuden damit gerechnet, dass bis

zum Jahr 2010 PPP-Projekte in einer Größenordnung von 20 bis 30 Milliarden Euro ausgeschrieben werden. Auch im Bereich Mautstraßen werden bis 2009 Projekte mit einem Investitionsvolumen von insgesamt drei bis vier Milliarden Euro erwartet.

Es entspricht der auf ertragsreiches Wachstum ausgerichteten Strategie, verstärkt auf PPP-Projekte zu setzen. Um dies zu unterstreichen und der Bedeutung dieses Marktes gerecht zu werden, wurde zum Jahresbeginn 2005 mit der Hochtief PPP Solutions GmbH eine Gesellschaft gegründet, die sich ausschließlich mit öffentlich-privaten Partnerschaften beschäftigt. Hochtief nutzt dabei Wettbewerbsvorteile durch seine internationale Erfahrung sowie hohe Kompetenz und hat sich so bereits jetzt eine hervorragende Ausgangsposition für das wachsende Geschäftsfeld gesichert.

Klar ist, dass von PPP sowohl für die öffentliche Hand als auch für den privaten Partner eindeutige Vorteile einhergehen. Auf der einen Seite werden die sanierungsbedürftigen Infrastruktureinrichtungen auf den neuesten Stand gebracht. Und dies schneller und vor allem kostengünstiger, als es bei Eigenerledigung der Aufgabe möglich gewesen wäre. Beispielsweise liegen die Einsparungen für die öffentliche Hand bei den vier Hochtief-Projekten im öffentlichen Hochbau in Deutschland zwischen zehn

und 18 Prozent. Eine Studie des National Audit Board in Großbritannien (vergleichbar mit dem Bundesrechnungshof) ermittelte Effizienzgewinne von durchschnittlich 17 Prozent, wenn öffentliche Infrastrukturprojekte privatwirtschaftlich realisiert werden.

Die Gründe für diesen Spareffekt liegen vor allem in den geringeren Investitionskosten. Denn der private Partner betrachtet bei der Umsetzung eines PPP-Projekts den kompletten Lebenszyklus einer Immobilie. So kann er Kosten gesamtheitlich optimieren – über Laufzeiten von 15 bis 30 Jahren. Hinzu kommen verkürzte Planungs- und Bauzeiten sowie ein besserer Betrieb und Unterhalt der Projekte. Die Kämmerer können überdies für einen langfristigen Zeitraum ihren Haushalt verlässlich planen und strukturieren, da sie über die gesamte Vertragslaufzeit ein indexiertes monatliches Nutzungsentgelt an den privaten Partner zahlen.

PPP befördert Strukturwandel in der Bauwirtschaft

Die langfristigen Verträge bei PPP-Projekten wirken sich auch positiv für den privaten Partner aus, der so über ein stabiles Auftragspolster mit stabilen Cash-Flows verfügt und sich dadurch von den typischen Konjunkturzyklen der Bauindustrie befreit. Die langfristigen Vertragsmuster sind ein wesentlicher Treiber für einen Strukturwandel in der Bauindustrie, der auch für mittelständische Unternehmen offen steht.

Der deutlich feststellbare Trend zu PPP-Projekten wird vielerorts bereits durch flankierende Maßnahmen von staatlicher Seite begleitet. Die PPP-Task-Forces und PPP-Zentren von Bund und Ländern sind gute Beispiele dafür, wie sich die öffentliche Hand um eine effektive Verbesserung der Rahmenbedingungen bemüht. PPP braucht die aktive Förderung durch die Politik. Denn PPP kann sich nur dort entfalten, wo es politisch gewünscht und gefördert wird, wo sein Einsatz aktiv gestaltet wird. PPP lebt von der Partnerschaft zwischen Staat und Wirtschaft. Zieht sich ein Partner aus der Verantwortung, kann das Konzept nicht mehr greifen.

Als Problem erweist sich noch, dass sich die Verwaltungen in Deutschland nur schwer von dem Gedanken lösen können, alles in Eigenregie erledigen zu wollen. Die Angst vor Macht- und Kontrollverlusten ist groß und sorgt für Skepsis

Der Autor

Dr. Herbert Lütkestratkötter ist Mitglied des Vorstands der HOCHTIEF Aktiengesellschaft, Essen.

gegenüber dem PPP-Modell. Hier muss noch weitere Überzeugungsarbeit geleistet und Vertrauen in die neue Beschaffungsalternative PPP geschaffen werden. Dann kann das Modell auch als Treiber der Verwaltungsmodernisierung wirken. Denn es fordert die Verwaltungen dazu auf, die wahren Kosten für Betrieb und Unterhalt ihres Immobilienbestands zu ermitteln. Die Einsatzbereiche von PPP sind vielfältig. In Deutschland haben sich die öffentlich-privaten Partnerschaften vor allem im Bereich des öffentlichen Hochbaus etabliert. Schulen, Verwaltungsgebäude, Krankenhäuser und Justizeinrichtungen sind die Projekttypen, die sich herausgebildet haben.

Gerade in den Bereichen Gesundheitsimmobilien und Sicherheitsgebäuden, wie etwa Gefängnissen, sehen Wirtschaftsexperten großes Potenzial. Beispielsweise ist dieser Ansatz in Großbritannien – dem größten und wachstumsstärksten PPP-Markt in Europa – bereits erprobt. Die ersten Projekte sind auch hierzulande im Markt. Die eigentliche Herausforderung bei Gefängnisbauten liegt in der Abgrenzung des privaten Tätigkeitsbereichs vom hoheitlichen Betrieb einer Anstalt. In Großbritannien etwa verantworten private Firmen sogar Bewachung und Sicherheit, lediglich unter Aufsicht eines staatlichen Kommissars. In Deutschland dürfen nur solche Aufgaben von Privaten erbracht werden, die nicht den eigentlichen Strafvollzug betreffen.

Vorbild Großbritannien

In Großbritannien hat das PPP-Modell längst bewiesen, was es kann: Produktive Kräfte werden freigesetzt, verkrustete Strukturen aufgebrochen. Etwa 15 Prozent der Projekte im öffentlichen Hochbau werden dort bereits privat umgesetzt und betrieben, die Kosteneinsparungen erreichen bis zu 20 Prozent. Natürlich sind nicht alle PPP-Projekte in Großbritannien reibungslos verlaufen. Doch auch aus den dort gemachten Fehlern kann Deutschland lernen: Nicht jedes Projekt eignet sich für PPP.

Generell sollten qualitativ hochwertige und ausreichend große Projekte mit geeignetem Risikoprofil ausgewählt werden. Das besondere Augenmerk der Auftraggeber muss der Qualifikation der Bieter gehören. Nur wirklich seriöse, erfahrene und kompetente Baudienstleister und Finanzgeber sind den Aufgaben komplexer PPP-Projekte gewachsen – ganz unabhängig von der Größe der Unternehmen. ■